Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7096**

18. Wahlperiode 17.12.2015

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/6872 –

Strukturelle Altersarmut bei jüdischen Einwanderinnen und Einwanderern aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion

Vorbemerkung der Fragesteller

Altersarmut trifft Migrantinnen und Migranten besonders. Diese Kleine Anfrage widmet sich speziell der Altersarmut der eingewanderten Menschen jüdischer Herkunft und ihrer Angehörigen. Seit dem Beginn der jüdischen Einwanderung aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion im Jahre 1991 sind ca. 220 000 Jüdinnen und Juden sowie deren Angehörige aus diesen Ländern nach Deutschland eingewandert.

Jüdische Einwanderinnen und Einwanderer aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, denen Altersarmut droht, teilen sich in zwei Gruppen:

1. Personen, die bei der Einwanderung bereits das Rentenalter erreicht oder im Alter von 60 und mehr Jahren kurz davor gestanden haben.
2. Personen, die im fortgeschrittenen Erwachsenenalter nach Deutschland eingewandert und bis zum Erreichen des Rentenalters sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen nachgegangen sind.

Angehörige der ersten Gruppe haben aufgrund fehlender Beitragszeiten bzw. Wartezeit in Deutschland keinen Anspruch auf Altersrente aus der Deutschen Rentenversicherung. Die in ihren Herkunftsländern erworbenen Beitragszeiten werden in Deutschland nicht anerkannt, da bisher noch keine bilateralen Sozialversicherungsabkommen mit den Nachfolgestaaten der UdSSR existieren.

Rentenzahlungen nach dem Fremdrentengesetz erfolgen nicht, da regelmäßig angenommen wird, dass jüdische Einwanderinnen und Einwanderer in der Regel nicht dem „deutschen Sprach- und Kulturkreis“ angehören und deshalb nicht in das Fremdrentengesetz einzubeziehen seien (vgl. DIE WELT vom 12. Juli 2013, Deutschen Juden droht Armut im Alter). Ob das Kriterium des „deutschen Sprach- und Kulturkreises“ hier zutreffend ist, ist zudem fraglich. Die durch jahrelange Arbeit in ihrem Herkunftsland erworbenen Rentenansprüche gehen somit mit der Auswanderung nach Deutschland verloren.

Selbst diejenigen, die Rentenzahlungen aus ihrem Herkunftsland erhalten (Einwanderinnen und Einwanderer aus der Russischen Föderation), sind dauerhaft

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 15. Dezember 2015 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

auf Leistungen der Grundsicherung im Alter angewiesen, da die Rentenbeträge nicht zur Sicherung des Lebensunterhalts ausreichen.

Bei den Angehörigen der zweiten Gruppe besteht das Problem darin, dass ihre in Deutschland zurückgelegten rentenrelevanten Zeiten zu gering sind, um ihnen beim Erreichen des Rentenalters eine eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts zu ermöglichen. Die Erwerbszeitspanne in Deutschland ist auch zu kurz, um ausreichend Privatabsicherung zu erwerben. Da ihre in den Herkunftsländern erworbenen Rentenansprüche nicht anerkannt werden, sind auch diese Personen im Alter auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen, obwohl sie oft 10 bis 20 Jahre lang Beiträge zur Deutschen Rentenversicherung gezahlt haben.

Zusätzlich erfüllen manche jüdische Einwanderinnen und Einwanderer, abhängig vom Alter bei der Einwanderung, die Zeiten nicht und haben so trotz jahrelanger Beitragszahlungen in die deutsche Rentenkasse keinen Rentenanspruch erworben.

Das Problem wird dadurch verschärft, dass viele jüdische Einwanderinnen und Einwanderer unter ihrer Qualifikation beschäftigt sind oder eine ihrer Qualifikation nicht entsprechende Beschäftigung ausüben müssen, weil ihre Berufsabschlüsse nicht oder nur teilweise anerkannt wurden.

Die Entscheidung der Bundesregierung, jüdische Einwanderung aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion zu fördern, basiert auf der historischen Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland und dem Wunsch, jüdisches Leben in Deutschland nach den Schrecken der Naziherrschaft wieder zu etablieren und wachsen zu lassen. Dazu gehört, dass einwandernde Jüdinnen und Juden die Möglichkeit erhalten, in Deutschland ein Leben aufzubauen und würdevoll führen zu können.

Damit ist unvereinbar, dass die meisten jüdischen Einwanderinnen und Einwanderer, trotz lebenslanger Erwerbstätigkeit, im Vergleich mit Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern systematisch entweder von Beginn an oder später im Rentenalter schlechter gestellt sind.

In der 17. Wahlperiode hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Gesetzentwurf eingebracht, der jüdische Einwanderer aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion rentenrechtlich mit den Spätaussiedlern gleichstellt (Bundestagsdrucksache 17/14107). Berufsjahre, die sie in ihren Herkunftsländern zurückgelegt haben, werden nach dem Fremdrentengesetz in die Berechnung der Rente einbezogen. In den Herkunftsländern erworbene Berufsabschlüsse und -erfahrungen der jüdischen Einwanderer werden vollumfassend anerkannt.

1. Wie viele der in den Jahren 1991 bis 2014 eingereisten jüdischen Einwanderinnen und Einwanderer hatten zum Zeitpunkt der Einwanderung bereits das 60. Lebensjahr erreicht?

2. Wie viele der in den Jahren 1991 bis 2014 eingereisten jüdischen Einwanderinnen und Einwanderer waren zum Zeitpunkt der Einwanderung zwischen 40 und 60 Jahre alt?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die Meldung der Einreisen von jüdischen Zuwanderern durch die Länder erfolgt nur zahlenmäßig und nicht zielgruppenbezogen. Daher liegen der Bundesregierung hierzu keine statistischen Angaben vor. Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betreffend „Entwicklung der jüdischen Einwanderung nach Deutschland aus den Ländern der ehemaligen Sowjetunion“, Bundestagsdrucksache 18/6696, verwiesen.

3. Wie vielen Personen aus der in der Frage 2 erfragten Gruppe wurden ihre in den Herkunftsländern erworbenen Berufsabschlüsse nicht oder nur teilweise anerkannt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor, da der Aufenthaltsstatus und das Glaubensbekenntnis in der amtlichen Statistik zur Berufsanerkennung nicht erfasst werden. Dieser ist für die Antragsstellung und die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen auch nicht relevant.

4. Wie viele Personen aus der in der Frage 2 erfragten Gruppe sind bzw. waren sozialversicherungspflichtig beschäftigt (bitte nach Beschäftigungsdauer aufschlüsseln)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor, da das Glaubensbekenntnis in der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit nicht erfasst wird.

5. Wie viele Personen aus der in der Frage 4 erfragten Gruppe sind bzw. waren nach Kenntnis der Bundesregierung unter ihrer Qualifikation beschäftigt oder müssen bzw. mussten eine ihrer Qualifikation nicht entsprechende Beschäftigung ausüben, weil ihre Berufsabschlüsse nicht oder nur teilweise anerkannt wurden?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

6. Wie viele der in der Frage 4 erfragten Personen sind bzw. waren nach Erreichen des Rentenalters auf Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) angewiesen?

Die amtliche Statistik zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) erfasst Empfänger lediglich getrennt nach deutschen und ausländischen Hilfeempfängern sowie nach den diesen Personen gewährten Hilfearten. Angaben zur Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft werden nicht erhoben. Somit liegen der Bundesregierung keine Informationen zu eingereisten jüdischen Einwandererinnen und Einwanderer vor, die nach Erreichen des Rentenalters Leistungen nach dem SGB XII erhalten.

7. Sind der Bundesregierung zu den Fragen 3 bis 6 sozialwissenschaftliche Studien bekannt, und wenn nein, plant sie solche in Auftrag zu geben?

Der Bundesregierung sind keine Studien in Bezug auf die Empfängergruppen zu den Fragen 3 bis 6 bekannt. Studien zu den in den Jahren 1991 bis 2014 eingereisten jüdischen Einwandererinnen und Einwanderern, die zum Zeitpunkt der Einwanderung zwischen 40 und 60 Jahre alt waren, mit dem Ziel, deren Anerkennung der in den Herkunftsländern erworbenen Berufsabschlüsse, deren sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, deren Beschäftigung in Abhängigkeit von ihrer Qualifikation und deren Bezug von Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch nach Erreichen des Rentenalters sozialwissenschaftlich zu untersuchen, sind derzeit nicht geplant.

8. Warum konnte die Bundesregierung die Verhandlungen mit den Nachfolgestaaten der Sowjetunion über den Abschluss von Sozialversicherungsabkommen immer noch nicht abschließen?

   Wann rechnet die Bundesregierung mit dem Abschluss der diesbezüglichen Verhandlungen (bitte nach den Herkunftsstaaten aufführen)?

Das Vorhaben, bilaterale Abkommen über Soziale Sicherheit mit den Nachfolgestaaten der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (UdSSR) abzuschließen, besteht seit 1992. Die Initiative geht zurück auf den Wunsch der deutschen Seite, den zahlreichen Beschäftigten, die vor der deutschen Wiedervereinigung in der UdSSR tätig waren, insbesondere Bürgern der ehemaligen DDR, die Anrechnung von Rentenanwartschaften aus diesen Zeiträumen für ihre Altersrenten zu ermöglichen. Die Verhandlungsstände im Einzelnen:

Russische Föderation

Die Anfang der 1990er Jahre begonnenen Verhandlungen wurden 1995 auf Wunsch der russischen Seite ausgesetzt, weil die Russische Föderation zunächst sozialversicherungsrechtliche Fragen in Bezug auf die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) klären wollte. Im Jahr 2005 wurden die Verhandlungen auf Initiative der deutschen Seite wieder aufgenommen. Seitdem fanden elf Verhandlungsrunden zwischen den Sachverständigen beider Seiten statt. Trotz intensiven Bemühens der deutschen Seite konnte das Sozialversicherungsabkommen mit der Russischen Föderation bisher nicht bis zum Ende verhandelt werden. Der den Verhandlungen zugrunde liegende deutsche Entwurf entspricht dem Standard, der auch bei den anderen Staaten, mit denen die Bundesregierung Sozialversicherungsabkommen verhandelt, verwendet wird.

Ukraine

Die Sachverständigengespräche, die im August 2004 mit der Ukraine aufgenommen wurden, gestalteten sich sehr erfolgreich. Bereits nach der Gesprächsrunde im September 2008 konnten die Texte auf Arbeitsebene paraphiert werden. Leider wurde danach mehrfach die Unterzeichnung von der Ukraine kurzfristig abgesagt.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat nach dem politischen Wechsel in der Ukraine Ende August 2014 auf Fachebene ein Gespräch mit dem Gesandten der ukrainischen Botschaft geführt, um die Auffassung der neuen Regierung zu dem Vorhaben zu erfahren. Von ukrainischer Seite wurde dabei hinsichtlich eines umfassenden Rentenabkommens die Befürchtung von unkalkulierbaren Kosten geäußert, die ein Rentenexport nach Deutschland für eine letztlich unbekannte Anzahl von Betroffenen in Deutschland mit sich bringen könnte. Daher sahen beide Seiten am ehesten für den Abschluss eines Entsendeabkommens gute Chancen. Bei diesem würde die Doppelversicherung in der Sozialversicherung vermieden. Möglicherweise könnte in einem folgenden Schritt ein Rentenabkommen verhandelt werden. Nach dem oben genannten Gespräch hat es bislang keine offizielle Reaktion der ukrainischen Seite gegeben.

Baltische Staaten (Litauen, Lettland und Estland)

Diese Staaten sind seit Mai 2004 Mitglied der Europäischen Union (EU). Damit finden die EU-Koordinierungsverordnungen über Soziale Sicherheit Anwendung. In Anwendung dieser Verordnungen werden Renten aus diesen Staaten in

die Bundesrepublik Deutschland gezahlt. Die in diesen Staaten zurückgelegten Versicherungszeiten zählen für die für eine deutsche Rente erforderliche Mindestversicherungszeit mit.

Kasachstan

Kasachstan verfügt aktuell nicht über ein Rentenversicherungssystem, das den Abschluss eines Sozialversicherungsabkommen erlauben würde.

Moldau

Eine erste Gesprächsrunde ist für Mai 2016 geplant.

Insgesamt ist im Hinblick auf die Vorbemerkung der Fragesteller anzumerken, dass der Abschluss bilateraler Sozialversicherungsabkommen mit den Nachfolgestaaten der UdSSR nicht dazu führen würde, dass aus den dort zurückgelegten Versicherungszeiten eine Rente aus der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt wird. In Bezug auf die gesetzliche Rente wird in solchen Abkommen regelmäßig nur vereinbart, dass die im anderen Staat zurückgelegten Versicherungszeiten für die jeweils erforderliche Mindestversicherungszeit mitzählen. Des Weiteren wird üblicherweise geregelt, dass die Rente des einen Staates auch in den anderen Staat gezahlt wird (Rentenexport). Dabei zahlt jeder Staat nur aus den in seinem Gebiet zurückgelegten Versicherungszeiten eine Rente.

9. Hat die Bundesregierung Maßnahmen ergriffen, um die Anerkennung von Berufsabschlüssen aus der ehemaligen Sowjetunion bzw. ihrer Nachfolgestaaten zu verbessern?

   Wenn ja, welche?

   Wenn nein, warum nicht?

Jede Zuwanderin und jeder Zuwanderer hat gleichermaßen einen Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren. Dies wurde mit dem sogenannten Anerkennungsgesetz des Bundes und daran orientiert in allen Bundesländern eingeführt. Somit können auch jüdische Zuwanderer auf Antrag die Gleichwertigkeit ihrer im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen mit den entsprechenden deutschen Referenzqualifikationen feststellen lassen. Wenn es sich um im Ausland erworbene akademische Abschlüsse handelt, besteht die Möglichkeit, eine individuelle Zeugnisbewertung bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen zu beantragen. Nähere Informationen finden sich auf der Website der Bundesregierung www.anerkennung-in-deutschland.de.

Am 4. November 2015 fand zudem auf Einladung des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung ein Fachgespräch zum Thema „Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen“ speziell für die Zielgruppen Spätaussiedler und jüdische Zuwanderer mit Experten sowie Vertreterinnen und Vertretern relevanter Behörden und Verbände statt.

10. Sieht die Bundesregierung in einer Einbeziehung der jüdischen Einwanderinnen und Einwanderer in das Fremdrentengesetz ein geeignetes Mittel, um das Problem der Altersarmut bei diesem Personenkreis zu lösen, und wenn nein, warum nicht?

11. Welche Maßnahmen zur Lösung des Problems der Altersarmut bei jüdischen Einwanderinnen und Einwanderern plant die Bundesregierung?

Die Fragen 10 und 11 werden gemeinsam beantwortet.

Wer im Alter hilfebedürftig ist, wird von der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung aufgefangen. Die Höhe der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist so bemessen, dass sie sowohl die materielle Existenz der Betroffenen sichert als auch Teilhabemöglichkeiten am Leben in der Gesellschaft eröffnet. Sie kommt allen Menschen zugute, die – unabhängig von den Ursachen – ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, also auch jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderern. Handelt es sich bei den nach Deutschland zugewanderten Jüdinnen und Juden um Holocaust-Überlebende, erhalten sie abhängig vom individuellen Verfolgungsschicksal Entschädigungsleistungen, die ohne Anrechnung zusätzlich zur Grundsicherung gezahlt werden. Vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung keinen Anhaltspunkt für weitere Maßnahmen.

12. Wie begründet die Bundesregierung die bisherige unterschiedliche Behandlung von jüdischen Einwanderinnen und Einwanderern und Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern, vor dem Hintergrund der historischen Verantwortung und der Tatsache, dass die Vorfahren der aschkenasischen Juden aus der ehemaligen Sowjetunion zum überwiegenden Teil aus den Gebieten des „Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation“ nach Osteuropa ausgewandert sind und das Jiddisch als Sprache aus dem Mittelhochdeutschen hervorgegangen ist?

13. Sieht die Bundesregierung in der Ungleichbehandlung zwischen den Jüdischen Einwanderinnen und Einwanderern sowie den Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern bzw. des Umgangs mit ihren ähnlich angesammelten Erwerbszeiten, einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Artikels 3 des Grundgesetzes, und wenn nicht, worin sieht sie den sachlichen Grund für die Ungleichbehandlung identischer arbeitsbiographischer Sachverhalte?

    Kann in der Vorstellung der Bundesregierung die angeblich unterschiedliche ethnische Abstammung einen ausreichenden sachlichen Grund darstellen?

Die Fragen 12 und 13 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesrepublik Deutschland sieht in der unterschiedlichen Behandlung der Jüdinnen und Juden aus der ehemaligen Sowjetunion und den Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern im Bundesvertriebenenrecht und daraus folgend hinsichtlich der Berücksichtigung ihrer ausländischen Versicherungszeiten im Fremdrentenrecht keinen Verstoß gegen Artikel 3 des Grundgesetzes.

In Osteuropa lebende deutsche Volkszugehörige unterlagen infolge der Ereignisse des Zweiten Weltkrieges einem erheblichen Vertreibungsdruck nach Deutschland. Der deutsche Gesetzgeber der Nachkriegszeit hat daher aus besonderer Verantwortung und Fürsorge für seine Volkszugehörigen gesetzliche Regelungen beschlossen, die die Grundlage für ihre Rückkehr nach Deutschland und die dortige Eingliederung schaffen sollten. Die Kriegsfolgenregelungen des Vertriebenenrechts wurden im Laufe der Jahre entsprechend den gesellschaftlichen

Entwicklungen in den ehemaligen Ostblockstaaten und dem damit einhergehenden abnehmenden Vertreibungsdruck der deutschen Volkszugehörigen im Hinblick auf ein langsames Auslaufen angepasst. So wird im Vertriebenenrecht als Voraussetzung für die Anerkennung als Spätaussiedler/-in nur noch für Deutschstämmige aus den Republiken der ehemaligen Sowjetunion ein Kriegsfolgenschicksal gesetzlich vermutet, weil „die Situation der deutschen Staatsangehörigen und deutschen Volkszugehörigen trotz des zeitlichen Ablaufs noch unmittelbar mit den Maßnahmen zusammenhängt, die während oder nach Kriegsende gegen die deutschen Volksgruppen in den heutigen Aussiedlungsgebieten ergriffen wurden“ (Bundestagsdrucksache 12/3212, S. 19 f.). Deutschstämmige aus den sonstigen Herkunftsgebieten und den baltischen Staaten müssen dagegen Benachteiligungen oder deren Nachwirkungen glaubhaft machen. Außerdem können nur noch vor 1993 Geborene als Spätaussiedler anerkannt werden. Die vom Vertriebenenstatus abhängigen Leistungen des Fremdrentenrechts sind in den 1990er Jahren ebenfalls eingeschränkt worden, nicht zuletzt auch um die Akzeptanz dieser Rentenleistungen, denen keine Beitragszahlung zur deutschen Rentenversicherung gegenübersteht, in der Bevölkerung weiterhin zu gewährleisten.

Bei den in der Frage angesprochenen, zunächst nach dem so genannten Kontingentflüchtlingsgesetz (HumHAG) aufgenommenen ehemaligen sowjetischen Staatsangehörigen mit jüdischer Herkunft handelt es sich dagegen um nicht deutschstämmige Personen, die einem Vertreibungsdruck nach Deutschland nicht ausgesetzt waren. Wesentlicher Gesichtspunkt für ihre Aufnahme war und ist der Erhalt und die Stärkung der Lebensfähigkeit der jüdischen Gemeinden in Deutschland. Dies ist im Verhältnis zu den deutschen Vertriebenen und (Spät-) Aussiedlern ein maßgeblicher Differenzierungsgrund. Aus der Aufnahme jüdischer Zuwanderer in Deutschland resultiert daher keine Verpflichtung, ihnen im Alter eine Rente der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung aus den im ausländischen Herkunftsgebiet zurückgelegten Beschäftigungszeiten zu zahlen. Soweit in der Frage die historische Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland für die Verbrechen des Nationalsozialismus angesprochen wird, wird auf die Ausführungen zu Entschädigungsleistungen an Holocaust-Überlebende in der Antwort zu den Fragen 10 und 11 verwiesen.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333